

Relatório da Direção Executiva

**Avaliação da Proposta de PAM**  
**Município de Freixo de Espada à Cinta**

---



Documento elaborado nos termos da Lei nº 53/2014, de 25 de agosto

SETEMBRO DE 2023

## Índice

I. CONSIDERAÇÕES SOBRE A SITUAÇÃO DE RUTURA FINANCEIRA .....	5
i. Enquadramento geral.....	5
ii. Evolução orçamental recente .....	7
iii. Dívida do Município .....	11
II. ANÁLISE DA PROPOSTA DE PAM.....	12
i. Medidas de reequilíbrio orçamental.....	12
ii. Plano de reestruturação da dívida (PRD).....	18
ii. Assistência Financeira .....	19
iii. Sustentabilidade da dívida .....	24
III. PROPOSTA DA DIRECÇÃO EXECUTIVA.....	26

## Índice de Quadros

Quadro 1 – Número de colaboradores .....	6
Quadro 2 – Participações em Entidades Societárias .....	6
Quadro 3 – Estrutura da Receita 2019/2022 .....	7
Quadro 4 – Síntese de execução orçamental do Município .....	11
Quadro 5 – Dívida Total.....	11
Quadro 6 – Passivos contingentes .....	12
Quadro 7 – Projeção da Execução da Despesa .....	16
Quadro 8 – Projeção da Execução da Receita.....	17
Quadro 9 – Défice orçamental previsto num cenário de não intervenção do FAM .....	18
Quadro 10 – Dívida relevante para reestruturação .....	18
Quadro 11 – Cronograma inicial do empréstimo da Assistência Financeira .....	20
Quadro 12 – Avaliação do serviço de dívida após reestruturação.....	21
Quadro 13 – Pressupostos do financiamento FAM .....	22
Quadro 14 – Aplicação do valor da assistência financeira .....	22
Quadro 15 – Conta do Município .....	23

## Índice de Gráficos

Figura 1 – Estrutura Receita Corrente.....	8
Figura 2 – Estrutura da Receita de Capital .....	9
Figura 3 – Estrutura Despesa .....	9
Figura 4 – Estrutura Despesa Corrente .....	10
Figura 5 - Modelo de sustentabilidade da dívida.....	25

## SUMÁRIO EXECUTIVO

O Município da Freixo de Espada à Cinta encontra-se atualmente em desequilíbrio financeiro, decorrente de um volume de dívida total, registado no final de 2022, de cerca de 12,7M€ (12,9M€ de dívida relevante em termos legais), o que representa um valor mais de 2 vezes superior à média das suas receitas correntes líquidas dos três anos anteriores, embora não se encontre em situação de rutura financeira.

No âmbito do regime excecional de acesso ao mecanismo de recuperação financeira criado através do Artigo 6.º da Lei n.º 29/2023, de 04 de Julho, que determina que durante o ano de 2023, os municípios cuja dívida total prevista no artigo 52.º se situe entre 2 e 2,25 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores, o Município solicitou a adesão ao mecanismo de recuperação financeira previsto no artigo 61.º, aderindo facultativamente nos termos previstos na Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto (Lei do FAM ou LFAM).

Este é um Município que apresenta uma dinâmica socioeconómica própria de um território de baixa densidade, localizado no interior do país, fortemente condicionada por uma constante e progressiva diminuição e envelhecimento da população. Esta dinâmica tem, inevitavelmente, impactos significativos na estrutura das receitas e das despesas municipais, consubstanciados na elevada dependência das transferências intergovernamentais (85% do total da receita) e no elevado peso das despesas com pessoal (55% do total da despesa).

Neste sentido, a perspetiva de um potencial aumento relevante das suas receitas próprias está bastante condicionada pela pouca materialidade das medidas que possam ser tomadas ao nível das receitas próprias, quer pelo seu diminuto peso na estrutura da receita, quer pela reduzida base fiscal existente no património, quer ainda pelo valor patrimonial relativamente reduzido da generalidade dos imóveis existente no concelho. Esta dificuldade de aumentar as receitas municipais está ainda condicionada pela impossibilidade de a autarquia poder tomar medidas que visem melhorar a cobrança das suas principais receitas, as transferências do Estado, por estas dependerem de decisões tomadas centralmente, as quais o Município não tem qualquer capacidade de influenciar em seu favor.

O mesmo se verifica ao nível da despesa, na medida em que a flexibilidade das medidas a adotar para redução da principal despesa municipal, os custos com o pessoal, é praticamente nula, assim como as medidas de contenção que possam ser tomadas nas restantes despesas, que acabam por ser bastante mais diminutas e que ainda assim, estão condicionadas à necessidade de prestar serviços básicos e essenciais à população, cada vez mais abrangentes em função do recente processo de descentralização.

Ainda assim, a proposta de PAM apresentada pelo Município contempla um conjunto de medidas de reequilíbrio orçamental, com impacto tanto do lado da despesa, como do lado da receita, refletindo genericamente, as condições financeiras que lhe permitem gerar

anualmente os recursos suficientes, para fazer face às despesas previstas, com exceção da dívida transitada de anos anteriores e dos encargos com juros e amortizações, tendo sido encontrada uma solução de ajustamento, capaz de juntar às medidas de reequilíbrio orçamental em curso e à reestruturação da dívida financeira e comercial, a assistência financeira por parte do FAM.

Ao nível da renegociação da dívida, a abordagem de ajustamento proposta pelo Município centrou-se no desenvolvimento da reestruturação da dívida global, por forma a obter-se uma solução sustentável para o Município, com os seguintes pressupostos de base:

- i) A dívida comercial considerada, para o cálculo das necessidades de financiamento do Município, reporta-se ao montante registado nas contas do município a 31 de agosto de 2023;
- ii) A amortização da dívida financeira relativa aos empréstimos, cujos encargos têm maior impacto negativo na recuperação financeira do Município, através do recurso à assistência financeira do FAM, englobando-se neste âmbito os créditos existentes junto da CCAM e BPI;
- iii) Assegurar a capacidade do Município para fazer face aos passivos contingentes, em caso de decisão desfavorável dos tribunais onde os processos se encontram a decorrer.

A proposta de PAM do Município de Freixo de Espada à Cinta define um plano de recuperação financeira que se encontra estruturado por forma a intensificar as medidas de reequilíbrio orçamental, de reestruturação da dívida e os procedimentos internos tendentes a otimizar o funcionamento da estrutura municipal nos primeiros anos de aplicação.

Em simultâneo, durante o mesmo período inicial, o Programa define a utilização do período de carência de capital previsto na Lei, por forma a criar condições para uma recuperação financeira sustentável, tendo sido determinado o prazo de 20 anos para a sua conclusão em função dos encargos gerados e da sustentabilidade da dívida.

## INTRODUÇÃO

A Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto (Lei do FAM) determina que a redução do nível de endividamento se deve efetuar por recurso a mecanismos de reequilíbrio orçamental, de reestruturação da dívida e de assistência financeira, cabendo neste âmbito à Direção Executiva (DE) a apreciação e aprovação do PAM, após audição prévia da Comissão de Acompanhamento.

O Município de Freixo de Espada à Cinta apresenta um rácio de dívida total, no final de 2022, superior a 2 vezes a receita média cobrada nos últimos três anos, pelo que se encontra abrangido pelo previsto no artigo 6.º da Lei n.º 29/2023, de 4 de julho estando como tal em situação de acesso à recuperação financeira municipal prevista na Lei do FAM.

No decorrer do processo de adesão, foram realizadas diversas reuniões entre a DE e os representantes do Município, no sentido de ser concretizado um PAM adaptado à sua situação específica, a qual está particularmente dependente da dívida financeira existente e cujos encargos anuais condicionam o normal funcionamento do Município. Para além das reuniões de trabalho realizadas entre a DE e o Município, foi feito um acompanhamento permanente do processo, tendo o Município entregue uma versão final da proposta de PAM consentânea com as suas necessidades específicas de ajustamento.

Assim, a proposta de PAM apresentada reflete a interação desenvolvida entre as partes e que se encontra vertida nos documentos que integram o PAM – a saber: Contrato Programa de Ajustamento Municipal e Contrato de Empréstimo de Assistência Financeira.

Nestes termos, a Direção Executiva produziu o presente relatório que sintetiza os principais elementos, análises e conclusões da proposta de PAM do Município de Freixo de Espada à Cinta, em conformidade com o disposto no artigo 23.º da Lei do FAM, bem como o modelo de sustentabilidade da dívida produzido pelo FAM. A metodologia de análise utilizada resulta da aplicação, em sede de avaliação técnica, dos critérios definidos pela DE, tendo como ponto de partida uma análise repartida entre a evolução da situação financeira, com base nos dados históricos dos últimos quatro anos e as estimativas apresentadas pelo Município, referentes ao período de ajustamento.

Os dados que serviram de base à análise do período histórico, foram extraídos do Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais (SIIAL), de acordo com o reporte prestado pelo Município, enquanto os dados referentes ao período de ajustamento, resultam da proposta de PAM e dos respetivos formulários em anexo. Tendo em conta os recursos humanos e tecnológicos atualmente disponíveis, a análise técnica foi integralmente desenvolvida pelo FAM.

O presente relatório encontra-se dividido em três capítulos, nos quais se apresentam as principais considerações da Direção Executiva, a saber: i) os condicionalismos que levaram à situação de rutura financeira do Município, através da análise histórica da evolução da dívida e da situação orçamental, nos últimos quatro anos (2019 a 2022); ii) a proposta de PAM

apresentada, tendo em consideração as suas diferentes fase de formulação, designadamente sobre as medidas de reequilíbrio orçamental, a renegociação da dívida e as necessidades de financiamento através da assistência financeira e, finalmente; iii) a proposta sobre a aprovação do PAM, a assistência financeira e o prazo de ajustamento.

## **I. CONSIDERAÇÕES SOBRE A SITUAÇÃO DE RUTURA FINANCEIRA**

### **i. Enquadramento geral**

1. Freixo de Espada à Cinta é um concelho de baixa densidade, com uma população residente de cerca de 3.216 habitantes e uma área territorial de 24.414,29 ha.
2. Nas últimas décadas, o Município tem vindo a enfrentar diversos desafios socioeconómicos, designadamente os relacionados com:
  - O envelhecimento da população: Como em muitas áreas rurais do interior de Portugal, Freixo de Espada à Cinta enfrenta um envelhecimento demográfico significativo, o que contribui para a diminuição da mão de obra disponível e uma pressão elevada sobre os serviços de saúde e de assistência social.
  - O êxodo rural: Muitos jovens deixaram o município à procura de melhores oportunidades de emprego e educação em áreas urbanas no país ou no estrangeiro. Esta diminuição da população tende a afetar negativamente e de forma estrutural, a economia local.
  - A fraca diversificação económica: A economia do município é baseada principalmente na agricultura e no turismo. A dependência excessiva desses setores pode tornar a região vulnerável a flutuações de mercado e a crises económicas.
  - Infraestruturas limitadas: A falta das infraestruturas adequadas, como estradas e ferrovia, tende a dificultar igualmente o desenvolvimento económico e a atração de investimentos para a região.
3. Relativamente à estrutura interna da própria autarquia, esta dispõe atualmente de 187 funcionários ao serviço do Município.

**Quadro 1 – Número de colaboradores**

Ano	nº de colaboradores	VAR. %
2019	169	
2020	193	14,20%
2021	189	-2,07%
2022	187	-1,06%

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

4. As participações societárias do Município encontram-se repartidas por quatro entidades: Águas do Norte, S.A.; Congida la Barca; Águas do Norte Interior, S.A. e; LRTM – Laboratório Regional de Trás-os-Montes, Lda.

**Quadro 2 – Participações em Entidades Societárias**

Entidade Participada	Forma Jurídica	Capital Realizado (€)	% Capital
Águas do Norte, S.A.	Outro Societária	84 213,00	0,076%
Congida la Barca	Outro Societária	29 213,90	50%
Águas do Interior-Norte, S.A.	Empresa Intermunicipal	902 800,00	3,330%
LRTM - Laboratório Regional de Trás-os-Montes, Lda	Outro Societária	3 741,00	4,545%

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

5. Destas entidades societárias, destaca-se a Sociedade Congida La Barca por se tratar de uma empresa onde o Município detém 50% do Capital Social. Esta é uma entidade de natureza empresarial que desenvolve a atividade de transporte de passageiros por vias navegáveis interiores, possuindo um capital social de 81.827,38€, correspondente a duas quotas iguais, pertencendo uma ao Município de Freixo de Espada à Cinta e outra ao Ayuntamiento de Vilvestre.
6. A Águas do Norte, S.A., é uma empresa multimunicipal que é responsável pelo sistema de gestão em alta, o que se traduz na captação e tratamento da água até ao reservatório, enquanto a Águas do Interior Norte, S.A., é uma empresa intermunicipal que é responsável pelo sistema de gestão em baixa, o que se traduz na distribuição após o reservatório até ao consumidor.
7. A empresa LRTAM- Laboratório Regional de Trás-os-Montes presta serviços de controlo de qualidade a Municípios e Serviços Municipalizados da região bem como a entidades particulares, sejam elas indústrias, empresas de tratamento de águas e saneamento, empresas de tratamento de resíduos sólidos ou mesmo a pessoas com sistemas próprios de abastecimento e a demais entidades do sector público e privado.

## ii. Evolução orçamental recente

8. A receita total cobrada pela autarquia tem vindo a apresentar uma evolução muito ténue no últimos anos, passando de 7,9M€ em 2020 para 8,0M€ em 2022, ou seja, crescendo apenas cerca de 1,2%, essencialmente por via do acréscimo das receitas correntes em cerca de 0,5M€ (8,6%). Anteriormente, em 2019, foi registado um incremento nas receitas totais, essencialmente por via do acréscimo das receitas de capital decorrente dos empréstimos a seguir referidos, que, no entanto, foram aplicados na reestruturação da dívida existente.
9. Em 2012, o Município da Freixo de Espada à Cinta aderiu ao Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE), contraindo um empréstimo de 4,2M€ e a um empréstimo de reequilíbrio financeiro no montante de 2,9M€.
10. No ano de 2019, foram contratualizados 3 empréstimos de substituição de dívida, no montante de 6,8M€ para amortização do capital em dívida dos empréstimos contraídos no âmbito dos mecanismos de recuperação financeira a que o Município aderiu em 2012, conforme referido no ponto anterior.
11. As **receitas correntes** do Município nos últimos três exercícios (2020, 2021 e 2022), apresentam **um peso relativo no total** das receitas efetivas de cerca de **80%**. Não obstante, em 2019, devido ao referido incremento das receitas de capital, as receitas correntes representaram 40% do total das receitas efetivas, pelas razões já identificadas.

Quadro 3 – Estrutura da Receita 2019/2022

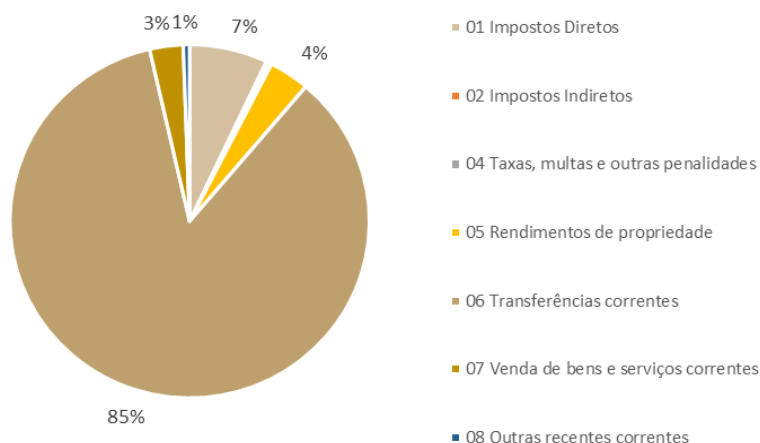
	2019	2020	2021	2022
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>42,3%</b>	<b>77,5%</b>	<b>80,4%</b>	<b>78,5%</b>
<b>01 Impostos Diretos</b>	<b>3,7%</b>	<b>5,1%</b>	<b>4,8%</b>	<b>5,5%</b>
Imposto Municipal sobre Imóveis	2,4%	3,1%	3,1%	3,1%
Imposto Único de Circulação	0,4%	0,8%	0,8%	0,8%
IMT	0,7%	0,9%	0,7%	1,2%
Derrama	0,2%	0,3%	0,2%	0,4%
<b>02 Impostos Indiretos</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,2%</b>	<b>0,2%</b>	<b>0,2%</b>
<b>04 Taxas, multas e outras penalidades</b>	<b>0,2%</b>	<b>0,2%</b>	<b>0,2%</b>	<b>0,2%</b>
<b>05 Rendimentos de propriedade</b>	<b>1,6%</b>	<b>2,7%</b>	<b>2,6%</b>	<b>2,9%</b>
<b>06 Transferências correntes</b>	<b>34,9%</b>	<b>66,8%</b>	<b>69,0%</b>	<b>66,9%</b>
Fundo Equilíbrio Financeiro	29,9%	57,6%	59,4%	57,1%
Fundo Social Municipal	0,4%	0,8%	0,8%	1,0%
Participação Fixa de IRS	0,5%	1,2%	0,9%	0,5%
Outros	4,0%	7,2%	8,0%	8,2%
<b>07 Venda de bens e serviços correntes</b>	<b>1,8%</b>	<b>2,2%</b>	<b>2,1%</b>	<b>2,4%</b>
<b>08 Outras recentes correntes</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,3%</b>	<b>1,5%</b>	<b>0,4%</b>
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>57,7%</b>	<b>22,5%</b>	<b>19,6%</b>	<b>21,5%</b>
<b>09 Venda de bens de investimento</b>	<b>0,3%</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,3%</b>	<b>0,3%</b>
<b>10 Transferências de capital</b>	<b>10,1%</b>	<b>22,1%</b>	<b>19,3%</b>	<b>15,5%</b>
Fundo Equilíbrio Financeiro	5,7%	13,0%	13,8%	8,4%
Outras (Estado-Particip.project.co-financ.)	4,3%	9,1%	5,4%	7,0%
<b>12 Passivos financeiros</b>	<b>47,3%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>
<b>16 Saldo da gerência anterior</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>5,7%</b>

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município



12. Conforme demonstrado no quadro acima, o Município possui uma enorme dependência das transferências correntes e de capital provenientes do Orçamento do Estado (82,4% da receita total) o que condiciona a efetividade de quaisquer medidas de otimização das receitas próprias. Esta dependência tem-se vindo a agravar por via do aumento real do valor das transferências correntes, em contrapartida com a diminuição da generalidade das restantes receitas.

Figura 1 – Estrutura Receita Corrente



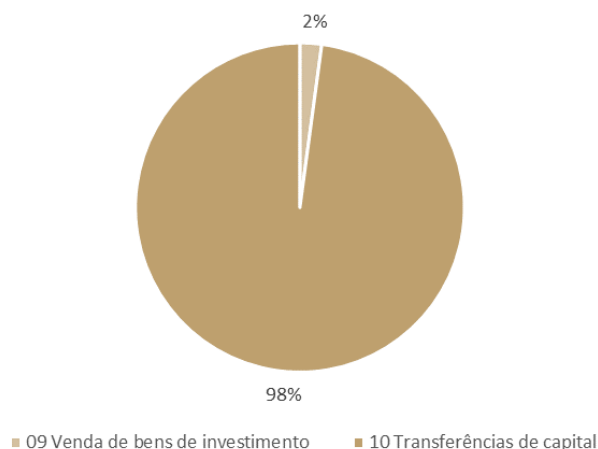
Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

13. Por via da diminuição da taxa de IMI para 0,30% concretizada em 2020, as receitas cobradas através deste imposto diminuíram cerca de 25% entre 2019 e 2022. No entanto o impacto real desta diminuição é de cerca de 87 mil euros, o que demonstra que quer a dimensão da base fiscal municipal quer o valor patrimonial dos imóveis registados no concelho são bastante reduzidos face à média nacional. O **peso do IMI nas receitas correntes** diminuiu de 5,7%, em 2019 para **3,9%, em 2022**.

14. Na mesma perspetiva, as receitas de IMT aumentaram apenas cerca de 10 mil euros, de 2019 para 2022, (apesar do forte crescimento do setor imobiliário em todo o país e do aumento desta receita na maioria dos municípios), **representando somente 1% do total das receitas correntes em ambos os anos**.

15. No que respeita às **receitas de capital**, estas têm vindo a diminuir substancialmente nos últimos anos (-25%), principalmente ao nível do FEF Capital (diminuição de cerca de 300 mil euros). Praticamente a única fonte de rendimento de capital do Município (98%) são as transferências provenientes tanto do Orçamento do Estado, como de Fundos Comunitários.

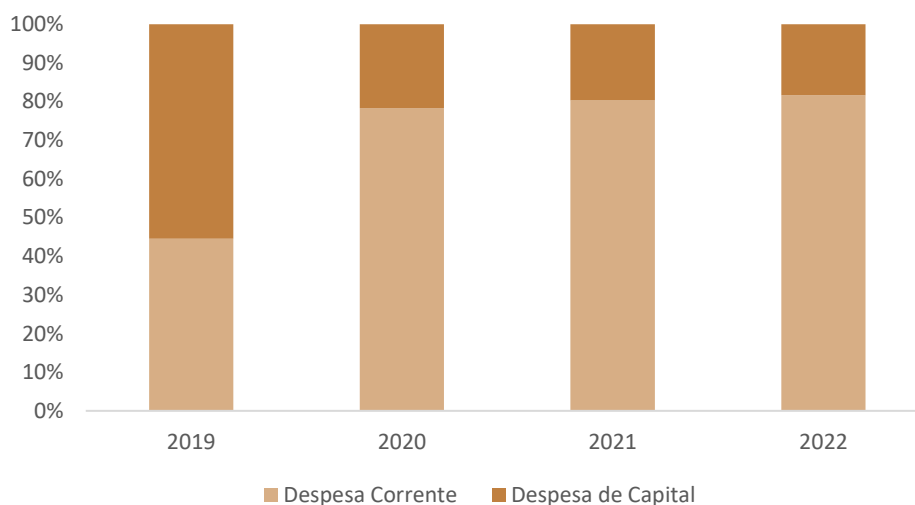
Figura 2 – Estrutura da Receita de Capital



Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

16. Por outro lado, tal como a receita, também a **despesa**, com exceção do ano de 2019, apresenta uma estrutura maioritariamente **corrente**, com um **peso no total de despesas de 80%**.

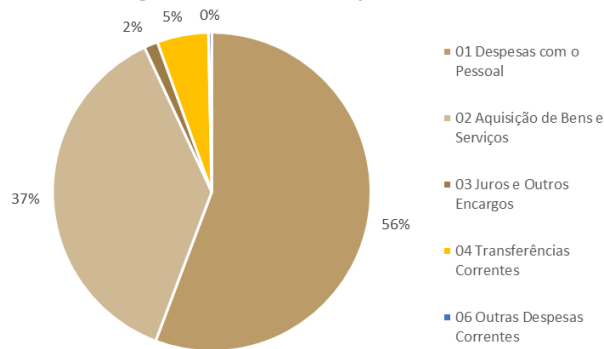
Figura 3 – Estrutura Despesa



Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

17. **As principais rubricas na estrutura da despesa corrente**, são as despesas com pessoal e a aquisição de bens e serviços, que em conjunto representam **cerca de 93% do total das despesas correntes**, referindo-se essencialmente a pagamentos com o pessoal (3,8 M€) e aquisição de bens e serviços (2,5 M€). As despesas com pessoal aumentaram cerca de 24%, entre 2019 e 2022, enquanto que a aquisição de bens e serviços diminuiu 8% no período em análise.

**Figura 4 – Estrutura Despesa Corrente**



Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

18. A despesa ao nível da aquisição de bens e serviços com maior peso respeita a outros serviços (essencialmente trabalhos especializados, limpeza e higiene, conservação de bens, comunicações, estudos e pareceres de consultoria, encargos de cobranças de clientes, vigilância e segurança e outros serviços contratados), e a encargos com as instalações.
19. A despesa orçamental de acordo com os dados históricos, demonstra um acréscimo nos últimos dois anos por via do aumento na variável corrente, observando-se um valor de despesa paga na ordem dos 7,4M€, no final de 2022 abaixo da receita efetiva cobrada, no valor de 8,5M€.
20. A situação financeira do Município do Freixo de Espada à Cinta caracteriza-se no último ano pela existência de um saldo efetivo positivo, 1,0M€, a par de um valor de dívida elevado de cerca de 12,1M€, conforme se demonstra no quadro que se segue:

**Quadro 4 – Síntese de execução orçamental do Município**

Síntese da execução orçamental	2019	2020	2021	2022
Receita Efetiva	7 603 664,28	7 913 862,48	8 279 093,60	8 491 865,77
Despesa Efetiva (paga)	7 015 379,19	7 018 328,45	7 162 163,77	7 436 044,27
<b>Saldo global Efetivo</b>	<b>588 285,09</b>	<b>895 534,03</b>	<b>1 116 929,83</b>	<b>1 055 821,50</b>
Despesa c/ juros	125 667,80	78 349,06	63 995,05	77 282,24
<b>Saldo primário</b>	<b>- 1 333 830,11</b>	<b>- 1 240 021,68</b>	<b>- 965 875,65</b>	<b>- 1 249 302,45</b>
Receita Corrente	6 108 166,59	6 132 108,00	6 657 358,10	6 661 978,31
Receita de Capital Efetiva	1 495 497,69	1 781 754,48	1 621 735,50	1 343 610,80
Outras receitas	-	-	-	486 276,66
<b>Receita Efetiva</b>	<b>7 603 664,28</b>	<b>7 913 862,48</b>	<b>8 279 093,60</b>	<b>8 491 865,77</b>
Despesa Corrente efetiva	6 224 584,31	6 154 717,29	6 405 821,36	6 693 868,37
Despesa de Capital efetiva	790 794,88	863 611,16	756 342,41	742 175,90
<b>Despesa Efetiva (paga)</b>	<b>7 015 379,19</b>	<b>7 018 328,45</b>	<b>7 162 163,77</b>	<b>7 436 044,27</b>
Dívida Financeira	9 407 288,00	8 540 621,00	7 707 793,00	6 924 974,00
Dívida não Financeira	2 738 508,00	2 737 873,00	4 400 320,00	5 171 846,00
<b>Dívida Total</b>	<b>12 145 796,00</b>	<b>11 278 494,00</b>	<b>12 108 113,00</b>	<b>12 096 820,00</b>
Equilíbrio Corrente	- 242 085,52	- 100 958,35	187 541,69	- 109 172,30
<b>Rácio equilíbrio corrente / Receita efetiva</b>	<b>-3,2%</b>	<b>-1,3%</b>	<b>2,3%</b>	<b>-1,3%</b>

Fonte: Elaboração própria FAM/dados SIAL

### iii. Dívida do Município

21. No final de 2022, o Município encontrava-se em situação de desequilíbrio financeiro, determinada pela apresentação de uma dívida global consolidada, relevante para efeitos de limite, de 12,7M€, face a uma média de receita corrente líquida de 6,3M€, cobrada nos 3 anos antecedentes, traduzindo-se num rácio de dívida total de 202%.
22. O valor da dívida do Município, registada em balanço a 31/12/2022, totalizava 13,0M€, observando-se, a 31/08/202, um acréscimo deste valor na ordem de 0,3M€, justificado pelo acréscimo na dívida de curto prazo a fornecedores e outros credores.

**Quadro 5 – Dívida Total**

<b>Em Balanço do Município a 31/12/2022</b>	<b>12 715 518,60</b>
da qual:	
Financeira	6 924 973,75
Não Financeira	5 790 544,85
Excecionamentos	161 753,93
Dívida Ficha do Município	12 877 272,53
<b>Em Balanço do Município a 31/08/2023</b>	<b>12 898 516,07</b>
da qual:	
Financeira	6 557 235,89
Não Financeira	6 341 280,18 €
Excecionamentos	152 538,14
Dívida Ficha do Município	13 051 054,21

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

23. Relativamente ao montante da dívida de natureza financeira, no valor de 6,6M€, a 31/08/2023, integra 5,4M€ dos empréstimos contraídos em 2019 no âmbito da reestruturação de dívida, cujas taxas de juro atuais e o prazo para a maturidade justificam a sua amortização imediata face às condições praticadas ao nível da assistência financeira do FAM.
24. No que respeita à dívida não financeira, refere-se essencialmente à dívida comercial resultante da aquisição de bens e serviços correntes e de capital, concorrendo ainda para essa dívida, juros de mora debitados pelos credores, por se verificarem atrasos nos pagamentos.
25. Acresce ainda à dívida registada o valor de 1.061.403,59 €, integralmente provisionado nas contas do Município, referente aos seguintes processos judiciais em curso:

Quadro 6 – Passivos contingentes

Processo	Valor
Em curso: processo nº 635/15.7BEMDL (não incluído)	30 000,01 €
Em curso: Águas do Norte, S.A.	220 086,86 €
Em curso: Águas do Norte, S.A.	177 249,81 €
Em curso: processo nº 212/20.0BEMDL Ministério Público	30 000,01 €
Em curso: processo nº 282/20.1BEMDL Ministério Público	8 437,60 €
Em curso: processo nº 389/20.5BEMDL	30 000,01 €
Em curso: Águas do Norte, S.A.	393 888,79 €
Em curso: processo nº 38/21.4BEMDL	30 000,01 €
Em curso: processo nº 374/21.0BEMDL	138 148,01 €
Em curso: processo nº 37/23.1BEMDL	24 749,17 €
Em curso: processo nº 58664/23.3YIPRT	8 741,32 €
<b>Total</b>	<b>1 061 301,59 €</b>

Fonte: Município de Freixo de Espada à Cinta

## II. ANÁLISE DA PROPOSTA DE PAM

### i. Medidas de reequilíbrio orçamental

26. A proposta de PAM apresentada pelo Município contempla algumas medidas de reequilíbrio orçamental, tanto do lado da receita como do lado da despesa, prevendo um plano de reversão da situação de desequilíbrio assente na liquidação da dívida a fornecedores e da reestruturação da dívida financeira cujos encargos com o serviço de dívida são mais elevados.
27. Face à sua situação financeira e à incapacidade estrutural para reverter de forma materialmente relevante os fracos níveis de geração de receitas próprias, não se afigura racional que o reequilíbrio orçamental possa ser conseguido por essa via, pelo

que o desenvolvimento de estimativas que permitam equilibrar efetivamente as finanças da autarquia de forma estrutural e sustentável, devem ser alicerçados num planeamento mais abrangente que permita conjugar a otimização das receitas e a contenção das despesas, com a reestruturação da dívida financeira e comercial por via do recurso à assistência financeira a conceder pelo FAM.

28. Assim, no que respeita ao reequilíbrio orçamental, o Programa combina a redução e a racionalização da despesa com as medidas de otimização da receita para os próximos exercícios, com especial incidência no período inicial do Programa, enquadrando as medidas previstas na legislação que regulamenta o FAM, com o rumo estratégico assumido pelos órgãos autárquicos, no sentido de garantir de forma perene os recursos financeiros indispensáveis para satisfazer as necessidades básicas da população fomentar o desenvolvimento local<sup>1</sup>.
29. Quanto à análise das medidas de reequilíbrio orçamental, apresentadas na proposta de PAM, toma-se em consideração que o Município não aplicou, nos últimos anos, quaisquer medidas de reequilíbrio orçamental do lado da receita, tendo pelo contrário optado por tomar medidas que tiveram como consequência a diminuição das receitas próprias e a incapacidade para fazer face aos aumentos inesperados da despesa, provocando, assim, o aumento da dívida municipal, nomeadamente por via:
- a. Da adoção da taxa mínima de IMI de 0,30%;
  - b. Do lançamento da derrama sobre o lucro tributável sujeito e não isento de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC), na percentagem de 1,%. O Município não apresenta taxa de derrama reduzida;
  - c. Da aplicação da taxa 2,5% quanto à participação no IRS;
  - d. Não atualização de taxas, multas e outras penalidades, nem dos regulamentos respetivos bem como ao nível das coimas e da promoção de processos de execução fiscal.
30. Para alterar radicalmente o rumo traçado em anos recentes tendo como objetivo o cumprimento das obrigações, previstas na Lei nº 53/2014, de 25 de agosto, o Município propõe-se desenvolver as seguintes medidas de reequilíbrio orçamental do lado da despesa:

**i) Despesas com Pessoal**

---

<sup>1</sup> Entende-se que a potenciação do desenvolvimento local é a força motriz que garante a sustentabilidade financeira do Município no longo prazo, ao contrário de uma estratégia exclusivamente focada em medidas de austeridade.

- (1) Contenção das despesas com pessoal, através de um programa de recrutamento qu, para além de outras limitações legais aplicáveis, respeite as seguintes regras: Nos primeiros três anos poderá haver 1 entrada por cada 2 saídas de funcionários e, nos anos seguintes por 1 saída/1 entrada.
- (2) Implementação de um Projeto de Gestão por Competências que vise o mapeamento das competências necessárias para a boa execução das atividades inerentes a cada função e avaliação do nível de proficiência dos colaboradores em relação a cada uma dessas competências;
- (3) Não ultrapassar os limites que estão ao abrigo da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas ao número de horas extraordinárias por setores e reforço dos mecanismos de controlo sobre o pagamento de todo o tipo de abonos variáveis e eventuais;
- (4) Programas de formação/ação, requalificação e mobilidade interna de colaboradores efetuados com recurso a soluções que não tragam encargos financeiros adicionais.

## **ii) Aquisição de bens e serviços**

- (1) Medidas de iluminação pública, a fim de perceber quais as luminárias nas ruas que podem ser desligadas;
- (2) Substituição das luminárias existentes (potências superiores a 100W) por luminárias 'LED' nos postos de transformação onde este tipo de luminária seja representativo para o seu consumo;
- (3) Melhorar a Eficiência Energética;
- (4) Reformulação da infraestrutura de comunicações fixas e móveis do Município;
- (5) Racionalização de custos de manutenção preventiva e corretiva na área da mecânica;
- (6) Ação de sensibilização para os colaboradores do Município de práticas de contenção durante o horário de trabalho, como uma maior utilização de luz natural sempre que possível, a regulação da temperatura dos equipamentos de climatização, assim como, a reestruturação de espaços, por forma a evitar consumos de energia em múltiplas salas/espacos com reduzida utilização; desligar equipamentos informáticos nos períodos sem utilização, desligar a iluminação sempre que o espaço não esteja em uso, ter as portas e janelas fechadas quando a climatização estiver ligada, entre outras;

- (7) Redução do consumo de água utilizada para a rega de espaços verdes no concelho;
- (8) Negociar com postos de abastecimento de combustível uma redução no preço por litro de combustível comprado.

### **iii) Transferências Correntes**

- (1) Análise exaustiva de todos os protocolos existentes no Município por forma a avaliar a sua pertinência, bem como os termos em que os mesmos foram celebrados;
  - (2) Análise de todos os regulamentos de atribuição de apoios, procurando introduzir critérios mais rigorosos na sua atribuição, bem como na aferição/validação dos resultados quantitativos e qualitativos a alcançar.
31. Estima-se que a despesa efetiva reduza cerca de 4% até 2027 face ao valor executado no final de 2022, sendo a maior quebra projetada na componente de aquisição de bens e serviços, na ordem dos 10,4%, justificada pelas medidas de redução que o Município se compromete a concretizar.
32. No total, e não obstante a previsão de redução de encargos com fornecimentos e serviços externos, a despesa corrente regista uma diminuição de 7% em 2027 face a 2022, variação essa que pode estar influenciada pelos montantes de despesa assumida, mas não paga em 2022, transitando para 2023 uma dívida comercial acumulada num valor próximo dos 6,2M€.
33. Já no que respeita às despesas com pessoal, embora não existam valores transitados em dívida, o Município tomou decisões de recrutamento, que não podem deixar de ser refletidas no documento através das metas da despesa constantes do Mapa 2.



Quadro 7 – Projeção da Execução da Despesa

DESPESAS	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Var. 2022/2027 (%)
Despesas com o Pessoal	3 774 242,80	3 980 985,00	3 846 018,00	3 693 935,00	3 652 824,00	3 642 452,00	-3,5%
Aquisição de bens e serviços	2 526 757,82	6 335 656,00	3 015 369,00	2 414 584,00	2 338 379,00	2 264 656,00	-10,4%
Juros e outros encargos	94 059,12	568 377,00	156 582,00	149 840,00	168 167,00	137 729,00	46,4%
Juros da dívida pública	77 282,24	178 879,00	139 213,00	133 040,00	151 367,00	120 929,00	56,5%
Transferências correntes	353 429,21	386 082,00	358 410,00	351 713,00	349 468,00	347 256,00	-1,7%
Subsídios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Outras despesas correntes	22 661,66	26 169,00	22 548,00	22 435,00	1 083 726,00	22 323,00	-1,5%
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>6 771 150,61</b>	<b>11 297 269,00</b>	<b>7 398 927,00</b>	<b>6 632 507,00</b>	<b>7 592 564,00</b>	<b>6 414 416,00</b>	<b>-5,3%</b>
Aquisição de bens de capital	742 175,90	1 278 229,00	1 296 799,00	741 196,00	730 470,00	719 903,00	-3,0%
Transferências de capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Activos financeiro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Passivos Financeiros	782 819,54	5 922 332,00	299 330,00	236 782,00	879 874,00	836 799,00	6,9%
Outras despesas de capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>1 524 995,44</b>	<b>7 200 561,00</b>	<b>1 596 129,00</b>	<b>977 978,00</b>	<b>1 610 344,00</b>	<b>1 556 702,00</b>	<b>2,1%</b>
<b>DESPESA DE CAPITAL EFETIVA</b>	<b>742 175,90</b>	<b>1 278 229,00</b>	<b>1 296 799,00</b>	<b>741 196,00</b>	<b>730 470,00</b>	<b>719 903,00</b>	<b>-3,0%</b>
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>7 513 326,51</b>	<b>12 575 498,00</b>	<b>8 695 726,00</b>	<b>7 373 703,00</b>	<b>8 323 034,00</b>	<b>7 134 319,00</b>	<b>-5,0%</b>
<b>DESPESA TOTAL</b>	<b>8 296 146,05</b>	<b>18 497 830,00</b>	<b>8 995 056,00</b>	<b>7 610 485,00</b>	<b>9 202 908,00</b>	<b>7 971 118,00</b>	<b>-3,9%</b>

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

34. O Município propôs ainda as seguintes medidas de otimização da receita<sup>2</sup>:

- (1) Determinação da participação variável no IRS, à taxa máxima prevista nos termos do artigo 26º da Lei nº 73/2013, de 3 de setembro;
- (2) Definição da taxa máxima de derrama sobre o lucro tributável sujeito e não isento de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas, nos termos previstos no artigo 18º da Lei nº73/2013, de 3 de setembro;
- (3) Aplicação da taxa de 0,30% de IMI considerada adequada a satisfação integral dos encargos decorrentes do PAM, nos termos do n.º 1 do art.º 35.º -A, da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, na sua redação atual;
- (4) Proceder à atualização da Tabela de Taxas até ao final do primeiro semestre de 2024;
- (5) Proceder à revisão de todos os regulamentos municipais, até ao final de 2025, por forma a adaptá-los à legislação atualmente em vigor e à estrutura orgânica do Município;
- (6) O Município de Freixo de Espada à Cinta, irá efetuar um levantamento exaustivo de terrenos e edifícios que, em termos formais, reúnam as condições para serem

<sup>2</sup> No Município de Freixo de Espada à Cinta, os serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas e resíduos estão concessionados à empresa ADIN.

alienados e, portanto, no decurso de 2024, será possível iniciar este processo de rentabilização do património Municipal.

35. Através das medidas de otimização da receita proposta espera-se um aumento da receita corrente em 7,4%, com impacto positivo na receita referente a impostos diretos, com acréscimo de 22,8%. O total da receita efetiva, regista um acréscimo até 2027, face a 2022, fato justificado em grande medida pelo crescimento das transferências de capital com origem em fundos comunitários.

Quadro 8 – Projeção da Execução da Receita

Designação/Receita	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Var. 2022/2027 (%)
<b>Impostos Diretos</b>	<b>467 557,52</b>	<b>484 062,00</b>	<b>517 421,00</b>	<b>535 687,00</b>	<b>554 596,00</b>	<b>574 173,00</b>	<b>22,8%</b>
Imposto municipal sobre imóveis	262 919,04	272 200,00	281 809,00	291 757,00	302 056,00	312 719,00	18,9%
Imposto único de circulação	67 892,55	70 289,00	72 770,00	75 339,00	77 998,00	80 751,00	18,9%
Imposto municipal sobre as transações onerosas	105 312,10	109 030,00	112 879,00	116 864,00	120 989,00	125 260,00	18,9%
Derrama	31 433,83	32 543,00	49 963,00	51 727,00	53 553,00	55 443,00	76,4%
<b>Impostos indirectos</b>	<b>14 846,36</b>	<b>15 371,00</b>	<b>16 988,00</b>	<b>17 588,00</b>	<b>18 209,00</b>	<b>18 851,00</b>	<b>27,0%</b>
<b>Taxas, multas e outras penalidades</b>	<b>19 625,74</b>	<b>20 285,00</b>	<b>22 018,00</b>	<b>22 760,00</b>	<b>23 529,00</b>	<b>24 325,00</b>	<b>23,9%</b>
<b>Rendimentos da propriedade</b>	<b>244 099,24</b>	<b>252 642,00</b>	<b>261 484,00</b>	<b>270 636,00</b>	<b>280 108,00</b>	<b>289 912,00</b>	<b>18,8%</b>
<b>Transferências correntes</b>	<b>5 677 019,61</b>	<b>5 739 033,00</b>	<b>5 965 253,00</b>	<b>6 174 159,00</b>	<b>6 389 544,00</b>	<b>6 612 501,00</b>	<b>16,5%</b>
Fundo de Equilíbrio Financeiro	4 852 971,92	4 777 024,00	4 945 653,00	5 120 235,00	5 300 979,00	5 488 104,00	13,1%
Fundo Social Municipal	84 388,00	60 181,00	62 305,00	64 504,00	66 781,00	69 138,00	-18,1%
Participação fixa no IRS	42 147,00	47 266,00	72 567,00	73 461,00	73 492,00	73 493,00	74,4%
Transferência de competências - Lei 50/2018	520 550,16	697 856,00	722 490,00	747 994,00	774 398,00	801 734,00	54,0%
Outras	156 705,54	156 706,00	162 238,00	167 965,00	173 894,00	180 032,00	14,9%
<b>Venda de bens e serviços correntes</b>	<b>200 792,82</b>	<b>207 821,00</b>	<b>215 096,00</b>	<b>222 626,00</b>	<b>230 418,00</b>	<b>238 483,00</b>	<b>18,8%</b>
<b>Outras receitas correntes</b>	<b>38 037,02</b>	<b>39 368,00</b>	<b>40 746,00</b>	<b>42 172,00</b>	<b>43 648,00</b>	<b>45 176,00</b>	<b>18,8%</b>
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>6 661 978,31</b>	<b>6 758 582,00</b>	<b>7 039 006,00</b>	<b>7 285 628,00</b>	<b>7 540 052,00</b>	<b>7 803 421,00</b>	<b>17,1%</b>
<b>Venda de bens de investimento</b>	<b>28 620,00</b>	<b>28 995,00</b>	<b>28 995,00</b>	<b>28 995,00</b>	<b>28 995,00</b>	<b>28 995,00</b>	<b>1,3%</b>
<b>Transferências de capital</b>	<b>1 314 990,80</b>	<b>1 743 312,00</b>	<b>1 804 851,00</b>	<b>1 868 562,00</b>	<b>1 934 523,00</b>	<b>2 002 812,00</b>	<b>52,3%</b>
<b>Ativos financeiros</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-</b>
<b>Passivos financeiros</b>	<b>0,00</b>	<b>10 364 011,00</b>	<b>1 226 404,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1 061 404,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-</b>
<b>Outras receitas de capital</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-</b>
<b>Reposições não abatidas nos pagamentos</b>	<b>2 632,99</b>	<b>2 633,00</b>	<b>2 633,00</b>	<b>2 633,00</b>	<b>2 633,00</b>	<b>2 633,00</b>	<b>0,0%</b>
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>1 346 243,79</b>	<b>12 138 951,00</b>	<b>3 062 883,00</b>	<b>1 900 190,00</b>	<b>3 027 555,00</b>	<b>2 034 440,00</b>	<b>51,1%</b>
<b>RECEITA DE CAPITAL EFETIVA</b>	<b>1 346 243,79</b>	<b>1 774 940,00</b>	<b>1 836 479,00</b>	<b>1 900 190,00</b>	<b>1 966 151,00</b>	<b>2 034 440,00</b>	<b>51,1%</b>
<b>RECEITA EFETIVA</b>	<b>8 008 222,10</b>	<b>8 533 522,00</b>	<b>8 875 485,00</b>	<b>9 185 818,00</b>	<b>9 506 203,00</b>	<b>9 837 861,00</b>	<b>22,8%</b>
<b>RECEITA TOTAL</b>	<b>8 008 222,10</b>	<b>18 897 533,00</b>	<b>10 101 889,00</b>	<b>9 185 818,00</b>	<b>10 567 607,00</b>	<b>9 837 861,00</b>	<b>22,8%</b>

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

36. Não obstante, a contenção da despesa prevista pelo município na proposta de PAM, bem como as medidas de aumento da receita e os saldos primários previstos para o período 2023-2027, estas são insuficientes, por si só, para fazer face ao pagamento da dívida a fornecedores, 6,2M€ e ao serviço da dívida estimado para o mesmo período 3,5M€<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Valor que não incorpora o efeito da reestruturação da dívida financeira.

**Quadro 9 – Défice orçamental previsto num cenário de não intervenção do FAM**

	2023	2024	2025	2026	2027
Receita Efetiva	8 533 522,00	8 875 485,00	9 185 818,00	9 506 203,00	9 837 861,00
Despesa Efetiva Primária	7 446 100,83	7 330 108,74	7 240 663,00	7 110 263,41	7 013 390,00
Saldo Primário	1 087 421,17	1 545 376,26	1 945 155,00	2 395 939,59	2 824 471,00
Dívida a fornecedores	6 176 922,43	6 176 922,43	6 176 922,43	6 176 922,43	6 176 922,43
Serviço da dívida	687 717,87	809 411,99	734 805,67	685 016,48	611 051,14
Saldo	-6 380 578,30	-6 468 913,42	-6 376 041,10	-6 307 342,91	-6 213 800,57

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

37. Neste pressuposto, verifica-se que o impacto global positivo das medidas de ajustamento apresentadas na proposta de PAM, quer sobre a receita quer sobre a despesa efetiva, não permite, por si só, que o Município gere saldos globais positivos nos primeiros anos de ajustamento, onde a intensificação mais se faz sentir, não sendo por isso viável um ajustamento centrado apenas no reequilíbrio orçamental.

## ii. Plano de reestruturação da dívida (PRD)

38. Na determinação da natureza e valor da dívida a reestruturar tendente ao ajustamento orçamental e sustentabilidade da dívida, foram considerados os valores do último mês fechado, à data de finalização da proposta de PAM. Assim, de um total de dívida em balanço de 12,9M€ a 31/08/2023, determinou-se no quadro do plano de reestruturação proposto o valor de 12,6M€ (exclui-se empréstimos com condições favoráveis no serviço da dívida e movimentos de tesouraria), conforme quadro seguinte:

**Quadro 10 – Dívida relevante para reestruturação**

Empréstimos	6 557 235,89
Credores por transferências e subsídios não reembolsáveis concedidos	20 646,49
Fornecedores c/c	3 848 685,59
Fornecedores c/c-Faturas em receção e conferencia	1 274 639,99
Pessoal-Remunerações a pagar	84,74
Retenções de impostos sobre rendimentos	22 658,16
Iva liquidado	2 302,67
Contribuições para sistemas de proteção social e subsistemas de saúde	105 661,23
Outras Tributaçãoes	525,16
Fornecedores de Investimentos c/c	977 122,23
Sindicatos	170,56
Outros credores	24 211,14
Garantias e Cauções	64 572,22
<b>Total da Dívida a Terceiros 31-08-2023</b>	<b>12 898 516,07</b>

Fonte: Município de Freixo de Espada à Cinta

39. No âmbito da reestruturação da dívida e ao abrigo dos mecanismos permitidos pela Lei do FAM, foi solicitado ao Município que estabelecesse um processo de negociações com os credores tendentes à definição de um plano de reestruturação de dívida (PRD).

Não havendo evidências do referido processo ter decorrido com os credores comerciais, as negociações com os credores financeiros não resultaram em qualquer entendimento quanto à redução dos encargos decorrentes dos contratos existentes.

40. No que respeita aos empréstimos junto das instituições bancárias, as condições oferecidas assentam na prática de uma taxa de juro (cujos encargos financeiros estão acima da atual capacidade de solvência do Município, pelo que ficou prejudicada a sua concretização).
41. Perante o volume de dívida a reestruturar no quadro da sua solvabilidade e sustentabilidade, 12,6M€, acrescido dos encargos que o Município suporta anualmente, verifica-se que a conjugação das medidas de reequilíbrio orçamental com o PRD, não são igualmente suficientes para promover a recuperação financeira do Município do Freixo de Espada à Cinta, no imediato, tornando-se indispensável o recurso ao mecanismo de assistência financeira, no qual se integra a reestruturação da dívida financeira e não financeira.
42. Nos termos do n.º 10 do artigo 23.º da Lei do FAM, é ainda considerado como relevante o valor dos passivos contingentes decorrentes das ações judiciais em curso ou de créditos não reconhecidos exigidos por terceiros, num total de 1,06M€, devidamente provisionados a 31/08/2022.

## ii. Assistência Financeira

43. O PAM é estruturado nos termos legais com três grupos de medidas:
  - i. **Reequilíbrio orçamental**, com medidas ao nível da redução e racionalização da despesa corrente e de capital, maximização da receita própria, e gestão de instrumentos de controlo interno, sendo que muitas das medidas de gestão já foram tomadas e implementadas;
  - ii. **Reestruturação da dívida financeira e não financeira**, a qual estabelece um processo de negociações com os credores com vista à definição de um plano de reestruturação de dívida (PRD);
  - iii. **Assistência financeira**, através de um empréstimo do valor necessário e pelo prazo considerado adequado.
44. Pretende-se que o PAM, por via da implementação dos três grupos de medidas anteriormente referidas, permita ao Município da Freixo de Espada à Cinta:
  - O pagamento de dívidas a credores;

- O cumprimento pleno da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso e das normas legais dos limites de endividamento municipal;
- Dar continuidade às medidas de racionalização das despesas e de otimização da arrecadação de receitas;
- Garantir ao Município a capacidade financeira suficiente para que possa prestar os serviços públicos essenciais;
- Garantir capacidade financeira ao Município para a realização de investimentos cofinanciados pelos Fundos Comunitários.

45. Sem a reestruturação do serviço da dívida e a assistência financeira do FAM, o Município de Freixo de Espada à Cinta iria continuar a ter um nível de despesa paga em montante inferior à totalidade dos compromissos assumidos, o que determinaria o avolumar da dívida e, conseqüentemente, o acréscimo de juros de mora decorrente do aumento do prazo médio de pagamento aos fornecedores, levando ao conseqüente avolumar do desequilíbrio financeiro do Município.

46. A reestruturação do serviço da dívida foi estabelecida nos termos dos pressupostos que abaixo se apresentam, tendo por base os valores registados a 31-08-2023 e a necessidade de consolidação num único empréstimo de toda a dívida relevante identificada anteriormente por via do aumento incontrolável dos juros verificado nos últimos meses:

- i. Não integração na reestruturação do valor em dívida dos empréstimos que apresentam condições vantajosas para a autarquia, num total 1,1M€;
- ii. Previsão de dois desembolsos, um em 2023 e outro em 2024 após verificação do cumprimento das medidas acordadas, de acordo com os seguintes fins:

**Quadro 11 – Cronograma inicial do empréstimo da Assistência Financeira**

	<b>4T 2022</b>	<b>2T 2023</b>	<b>1T 2026</b>
Dívida não financeira	4 950 518,17	1 226 404,26	-
Dívida Financeira	5 413 493,13	-	-
Passivos Contingentes	-	-	1 061 403,59
	<b>10 364 011,30</b>	<b>1 226 404,26</b>	<b>1 061 403,59</b>

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

- iii. O cumprimento do cronograma apresentado acima estará sempre dependente da necessária tramitação atempada do processo de aprovação por parte das entidades envolvidas e do visto prévio do Programa.

- iv. Acresce que a possibilidade de desembolso das tranches para efeitos de pagamento de eventuais condenações do Município em processos judiciais registados como passivos contingentes, dentro do prazo de utilização previsto na legislação aplicável, está dependente de um calendário processual que é inverosímil conhecer-se no momento de elaboração do Programa, pelo que se optou por definir o primeiro trimestre de 2026 para efeitos de estimativa.
- v. O apuramento dos impactos financeiros, decorrentes da reestruturação da dívida relevante identificada, por via da assistência financeira do FAM, isto é, a sua passagem para um só empréstimo, é realizado tendo por base o cenário de base de cumprimento dos desembolsos identificados e nas datas previstas;
- vi. Para garantia da sustentabilidade do PAM e o pagamento dos empréstimos a reestruturar é projetado um empréstimo do FAM no montante de 12,6M€, por um período de 20 anos, com uma taxa de juro anual de 0,95%, garantindo o nível adequado de encargos da dívida e a poupança efetiva nos anos de ajustamento, face a um cenário em que não existisse a reestruturação agora em análise;
- vii. O prazo de 20 anos, com dois anos de carência de capital, assenta no apuramento de um nível de serviço de dívida que permita ao Município gerar saldos positivos globais após regularização da dívida atual, atenta a margem que se projeta para os próximos anos:

**Quadro 12 – Avaliação do serviço de dívida após reestruturação**

	2023	2024	2025	2026	2027
Receita Efetiva	8 533 522,00	8 875 485,00	9 185 818,00	9 506 203,00	9 837 861,00
Despesa Efetiva Primária	12 396 619,00	8 556 513,00	7 240 663,00	8 171 667,00	7 013 390,00
Saldo Primário	-3 863 097,00	318 972,00	1 945 155,00	1 334 536,00	2 824 471,00
Dívida a fornecedores	1 639 404,26	413 000,00	413 000,00	413 000,00	413 000,00
Serviço da dívida	6 101 211,00	438 543,00	369 822,00	1 031 241,00	957 728,00
Assistência Financeira	10 364 011,30	1 226 404,26	0,00	1 061 403,59	0,00
Saldo Global com a reestruturação	<b>-1 239 700,96</b>	<b>693 833,26</b>	<b>1 162 333,00</b>	<b>951 698,59</b>	<b>1 453 743,00</b>

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

- viii. Na definição do **montante e prazo da assistência financeira** acima indicados, foram atendidos os resultados obtidos da comparação entre os encargos decorrentes da reestruturação da dívida via empréstimo de assistência financeira, face ao cenário alternativo de liquidação destes créditos por meios próprios do Município, considerando para o efeito o valor das amortizações e de juros a suportar, excluindo outros encargos de dívida.
- ix. Da avaliação realizada conclui-se pela viabilidade da solução de reestruturação proposta na sustentabilidade da dívida, resultando esta numa poupança efetiva

de encargos até 2029, ano que se prevê que o Município alcance o rácio legal do limite da dívida total.

- x. Previsão do valor de 1,1M€ de passivos contingentes, nos termos do n.º 2 do artigo 46.º da Lei do FAM.

Atentos os pressupostos acima considerados, resultam os seguintes valores solicitados para cobertura por via da assistência financeira do FAM:

**Quadro 13 – Pressupostos do financiamento FAM**

<b>Dívida não financeira</b>	
Corrente	5 064 547,93 €
Capital	1 112 374,50 €
<b>sub-total</b>	<b>6 176 922,43 €</b>
<b>Dívida Financeira</b>	
Empréstimos	5 413 493,13 €
<b>sub-total</b>	<b>5 413 493,13 €</b>
<b>Passivos contingentes</b>	<b>1 061 403,59 €</b>
<b>Total assistência financeira</b>	<b>12 651 819,15 €</b>

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

48. A reestruturação da dívida, por via da assistência financeira do FAM, determinará a liquidação da dívida reportada no final de agosto de 2023, nos seguintes termos:

**Quadro 14 – Aplicação do valor da assistência financeira**

	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Dívida Corrente</b>	<b>4 404 221,53 €</b>	<b>660 326,40 €</b>
Pessoal	57 230,11 €	37 646,30 €
Aquisição de bens	975 841,58 €	179 002,89 €
Aquisição de serviços	2 959 892,95 €	435 841,61 €
Juros	376 371,31 €	569,16 €
Transferências correntes	31 265,00 €	7 266,44 €
Outras despesas correntes	3 620,58 €	0,00 €
<b>Dívida Capital</b>	<b>546 296,64 €</b>	<b>566 077,86 €</b>
Aquisição de bens de capital	546 296,64 €	566 077,86 €
<b>Dívida Financeira</b>	<b>5 413 493,13 €</b>	<b>0,00 €</b>
Passivos Financeiros	5 413 493,13 €	0,00 €
<b>Total</b>	<b>10 364 011,30 €</b>	<b>1 226 404,26 €</b>

Fonte: Elaboração própria FAM/dados Município

49. Na verdade, a assistência financeira conjugada com a implementação/manutenção das medidas de contenção de despesa e de maximização da receita, a execução orçamental do Município permitirá obter saldos globais positivos (deduzidos das amortizações), a partir de 2024, conforme se evidencia no quadro seguinte:

Quadro 15 – Conta do Município

Variáveis	2023	2024	2025	2026	2027
	<b>Receita Efetiva</b>	<b>8 533 522,0</b>	<b>8 875 485,0</b>	<b>9 185 818,0</b>	<b>9 506 203,0</b>
Receita Corrente	6 758 582,0	7 039 006,0	7 285 628,0	7 540 052,0	7 803 421,0
Receita de Capital Efetiva	1 774 940,0	1 836 479,0	1 900 190,0	1 966 151,0	2 034 440,0
Outras	-	-	-	-	-
<b>Despesa Efetiva</b>	<b>12 396 619,0</b>	<b>8 556 513,0</b>	<b>7 240 663,0</b>	<b>8 171 667,0</b>	<b>7 013 390,0</b>
Despesa Corrente	11 297 269,0	7 398 927,0	6 632 507,0	7 592 564,0	6 414 416,0
Da qual Juros	178 879,0	139 213,0	133 040,0	151 367,0	120 929,0
Despesa Capital Efetiva	1 278 229,0	1 296 799,0	741 196,0	730 470,0	719 903,0
<b>Saldo não financeiro global (Saldo Efetivo)</b>	<b>- 3 863 097,0</b>	<b>318 972,0</b>	<b>1 945 155,0</b>	<b>1 334 536,0</b>	<b>2 824 471,0</b>
<b>Saldo primário</b>	<b>- 3 684 218,0</b>	<b>458 185,0</b>	<b>2 078 195,0</b>	<b>1 485 903,0</b>	<b>2 945 400,0</b>
<b>Ajustamentos</b>					
Pagamentos assist. finan. FAM	4 441 679,3	1 226 404,3	-	1 061 403,6	-
<b>Saldo global não financeiro ajustado</b>	<b>578 582,3</b>	<b>1 545 376,3</b>	<b>1 945 155,0</b>	<b>2 395 939,6</b>	<b>2 824 471,0</b>
<b>Saldo primário ajustado</b>	<b>757 461,3</b>	<b>1 684 589,3</b>	<b>2 078 195,0</b>	<b>2 547 306,6</b>	<b>2 945 400,0</b>
<b>Dívida Total Relevante</b>	<b>13 127 412,5</b>	<b>12 828 082,4</b>	<b>12 591 300,1</b>	<b>12 772 829,7</b>	<b>11 936 030,7</b>
Financeira	11 366 653,2	12 293 727,4	12 056 945,1	12 238 474,7	11 401 675,7
Não financeira	1 639 404,3	413 000,0	413 000,0	413 000,0	413 000,0
Participadas	121 355,0	121 355,0	121 355,0	121 355,0	121 355,0
<b>Rácio da dívida simplificado</b>	<b>194%</b>	<b>182%</b>	<b>173%</b>	<b>169%</b>	<b>153%</b>
Amortizações pagas/previstas	5 922 332,0	299 330,0	236 782,0	879 874,0	836 799,0
<b>Saldo global não financeiro - amortizações</b>	<b>- 9 785 429,0</b>	<b>19 642,0</b>	<b>1 708 373,0</b>	<b>454 662,0</b>	<b>1 987 672,0</b>
Serviço da dívida	6 101 211,0	438 543,0	369 822,0	1 031 241,0	957 728,0

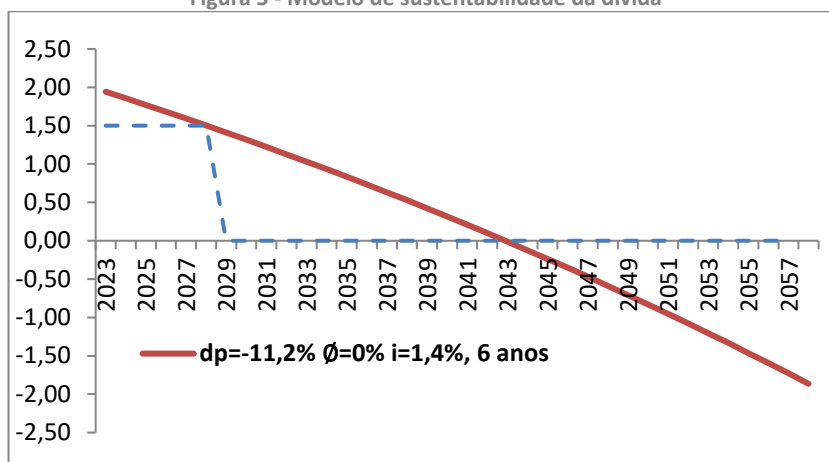
Fonte: Cálculos próprios FAM. Elaboração de acordo com o cenário base de desembolsos em 2018.

50. Face ao exposto, as necessidades de financiamento, através da assistência financeira por parte do FAM, situam-se no montante de 11,6M€, destinado à cobertura da dívida não financeira de terceiros renegociada com os credores e à amortização de empréstimos, a que acresce um montante até 1,1M€, destinado a garantir o pagamento dos passivos contingentes decorrentes das ações judiciais que se encontram em curso e que ficará condicionado à comprovação dos factos que lhe dão origem, nomeadamente ao trânsito em julgado de sentenças condenatórias.
51. A implementação do PAM, estará em grande medida dependente da capacidade do Município em implementar as medidas que se propôs desenvolver de reequilíbrio orçamental, indicadas nos pontos 28 e 32 do presente relatório.
52. Sem prejuízo dessa aplicação, entende a Direção Executiva do FAM, que o PAM deve conter ainda um conjunto mais alargado de medidas, de que se salienta como prioritárias as seguintes:
- Promover a redução da dívida total do Município, de acordo com as metas anuais definidas no Mapa 4 anexo ao PAM;



- ii. Abstenção de concessão de benefícios fiscais e isenções de taxas durante o PAM, exceto se autorizado pelo FAM mediante justificação das vantagens económicas para o município;
  - iii. Limitação dos custos com pessoal, cujo peso relativo não deve ultrapassar, tendencialmente, o limite de 35% da receita efetiva, devendo o Município promover as medidas adequadas para atingir gradualmente esta meta até 2030;
  - iv. Limitação às despesas de investimento, não cobertas por fundos comunitários, que não poderão ultrapassar o limite de 10% da receita efetiva;
  - v. Limitação aos encargos com a dívida que não deverão ultrapassar 10% da receita efetiva;
  - vi. Apresentação de um Sistema de Controlo Interno atualizado, até ao final do primeiro semestre de 2024;
  - vii. Implementação da contabilidade de custos, até ao final de 2025;
53. Salienta-se que os montantes em contencioso considerados nos passivos contingentes, se encontram provisionados nas contas do Município. Neste sentido, caso a decisão final dos tribunais, através de sentença transitada em julgado, venha a obrigar o Município ao pagamento de dívidas de montante superior ao montante previsto nos passivos contingentes os montantes que excedam os valores considerados no PAM terão de ser suportados através de receitas próprias do Município.
54. Salienta-se igualmente que a assistência financeira prevista não contempla o pagamento de qualquer montante referente a dívidas assumidas pelas entidades participadas pelo Município.
55. O cumprimento das obrigações a que o Município fica vinculado, ao abrigo do mecanismo de assistência financeira, será apurado trimestralmente em função do cumprimento das metas da dívida (objetivo central do Programa) e de execução da receita e da despesa constantes respetivamente dos Mapas 4, 1 e 2 anexos ao contrato PAM durante o período de utilização do empréstimo.
- iii. Sustentabilidade da dívida**
56. De acordo com as estimativas do FAM quanto ao número de anos necessários ao cumprimento do objetivo chave da recuperação financeira por recurso ao FAM, num cenário conservador, prevê-se uma trajetória de evolução da dívida total que deverá conduzir a uma situação de cumprimento do rácio legal, no ano de 2029.

Figura 5 - Modelo de sustentabilidade da dívida



Fonte: Cálculos próprios FAM

57. No entanto, o Município continuará a manter valores de dívida de curto prazo, na medida em que os cálculos efetuados demonstram que o saldo primário gerado, tenderá a ser absorvido, em grande parte, pelo serviço da dívida estimado. Desta forma, a consolidação e reestruturação da dívida total, num período de 20 anos é necessária para que o Município possa fazer face ao serviço da dívida estimado sem gerar nova dívida, o que não seria possível num cenário de empréstimo por um período inferior, o qual determinaria o acréscimo do valor anual das amortizações, ou seja, criando um valor de encargos com o serviço da dívida superior aos saldos primários obtidos.
58. Note-se que, a estimativa de anos do empréstimo FAM atendeu à avaliação do nível das amortizações do empréstimo FAM suportado pelo Município atenta a sua capacidade financeira em solver os correspondentes encargos em cada ano do Programa assim como o cumprimento do equilíbrio orçamental nos termos do nº2 do artigo 40.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.
59. Por este motivo, tratando-se de uma situação excecional, não sendo possível implementar outras medidas de reequilíbrio orçamental de materialidade relevante, considera-se necessário, nos termos do n.º 3 do artigo 23.º, da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, autorizar que o empréstimo de assistência financeira a conceder ao Município, tenha o prazo de 20 anos, superior ao prazo previsto para a redução do endividamento até ao limite legalmente estabelecido.

### III. PROPOSTA DA DIRECÇÃO EXECUTIVA

Face ao exposto, a Direção Executiva do FAM **aprova a proposta do PAM** apresentada pelo Município do Freixo de Espada à Cinta, na sua versão de 20 de setembro de 2023, a qual integra um financiamento de assistência financeira, de montante **até 12.651.819,15€ (doze milhões, seiscientos e cinquenta e um mil oitocentos e dezanove euros e 15 cêntimos), pelo prazo de vinte anos**, atendendo aos seguintes pressupostos:

- i) O montante de 11.590.415,56 € destinado a financiar a cobertura da dívida reconhecida do Município, do qual:
  - a) 6.176.922,43€, referentes às dívidas de natureza comercial;
  - b) 5.413.493,13€, referentes às dívidas de natureza financeira.
- ii) O montante de 1.061.403,59€ resultante de passivos contingentes, decorrentes de ações judiciais em curso para comprovação da origem dos factos, efetivamente registados e provisionados nas contas do Município, sendo certo que tais valores só poderão ser exigíveis após trânsito em julgado de eventuais sentenças condenatórias.

Lisboa, 3 de outubro de 2023.

**A Direção Executiva,**